Deutscher Bundestag **Drucksache 16/4665**

16. Wahlperiode 12. 03. 2007

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes

A. Problem und Ziel

Die mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes vom 25. August 1998 eingeführte Befugnis zur Durchführung sog. lageabhängiger Kontrollen auf Einrichtungen der Eisenbahnen und Verkehrsflughäfen durch den Bundesgrenzschutz war zunächst bis zum 31. Dezember 2003 befristet. Mit dem Gesetz zur Änderung des Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes vom 22. Dezember 2003 wurde die Befristung bis zum 30. Juni 2007 verlängert. Außerdem wurde bestimmt, dass die Regelung vor Ablauf der Frist zu evaluieren ist.

Der Evaluierungsbericht liegt vor. Die Befugnis hat sich weiter bewährt. Sie hat sich als wichtiges Handlungsinstrument zur Verhinderung und Unterbindung der unerlaubten Einreise, der Bekämpfung von Schleusungskriminalität und Menschenhandel und letztlich auch zur Terrorismusbekämpfung erwiesen und wird im Zuge des anstehenden Wegfalls der Grenzkontrollen zu den östlichen Nachbarstaaten gerade im Hinblick auf ihre binnenländische Komponente (Verkehrsflughäfen, Bahn) an Bedeutung weiter zunehmen.

B. Lösung

Um die Anwendung der Befugnis zur Durchführung lageabhängiger Kontrollen auf Dauer sicherzustellen, ist die Befristung des § 22 Abs. 1a des Bundespolizeigesetzes (BPolG) – ursprünglich Bundesgrenzschutzgesetz (BGSG) – aufzuheben.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Zusätzliche Haushaltsausgaben fallen nicht an; Vollzugsaufwand entsteht nicht.

E. Sonstige Kosten

Sonstige Kosten entstehen nicht. Insbesondere entsteht den betroffenen Unternehmen der privaten Wirtschaft (Deutsche Bahn AG, Flughafenbetreiber) kein zusätzlicher logistischer Aufwand, da die Anwendung der Kontrollbefugnis im Rahmen der bahnpolizeilichen Aufgaben bzw. mit der Erfüllung von Luftsicherheitsaufgaben erfolgt.

Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Neue Bürokratiekosten entstehen nicht. Mit der Streichung der Befristung wird lediglich eine bestehende Informationspflicht über ihren bisherigen Auslauftermin hinaus verlängert.



BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Berlin, 12. März 2007

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 16. Februar 2007 als besonders eilbedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen



Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Artikel 2 Abs. 2 des Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes vom 25. August 1998 (BGBl. I S. 2486), geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2770), wird aufgehoben.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Anlass und Zielsetzungen des Entwurfs

Die mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes vom 25. August 1998 eingeführte Befugnis zur Durchführung sog. lageabhängiger Kontrollen auf Einrichtungen der Eisenbahn und Verkehrsflughäfen durch die Bundespolizei – früher Bundesgrenzschutz – wurde zunächst bis zum 31. Dezember 2003, dann weiter bis zum 30. Juni 2007 befristet.

Die inzwischen insgesamt achtjährigen Erfahrungen haben gezeigt, dass sich diese lageabhängigen Kontrollen als wichtiges Handlungsinstrument zur Verhinderung der unerlaubten Einreise, der Bekämpfung von Schleusungskriminalität und Menschenhandel und auch zur Terrorismusbekämpfung erwiesen haben. Im Zuge des anstehenden Wegfalls der Grenzkontrollen zu den östlichen Nachbarstaaten wird sie gerade im Hinblick auf ihre binnenländische Komponente (Verkehrsflughäfen, Bahn) an Bedeutung eher zunehmen.

In einem freiheitlichen Staat mit offenen Grenzen, in dem grenzüberschreitendes Reisen bei einem hohen Mobilitätsanspruch zu einem selbstverständlichen Bestandteil des Lebens geworden ist, bleibt das grenzpolizeilich relevante Geschehen nicht mehr auf den Grenzraum beschränkt. Nach Überschreiten der Außengrenzen eröffnet sich vielmehr ein grundsätzlich grenzkontrollfreier Raum, in dem Deutschland nach wie vor ein zentrales Transit- und Zielland bildet. Dabei kann den hochmobilen Migrations- und Kriminalitätsformen durch Kontroll- und Überwachungsaktivitäten im grenznahen Raum allein nicht mehr hinreichend begegnet werden. Illegale Migration, Schleusungskriminalität und Menschenhandel haben sich zunehmend als dynamische Prozesse mit räumlichen und zeitlichen Wellenbewegungen erwiesen, deren Gefahrenpotentiale an den Grenzen weder kulminieren noch abrupt dort enden, sondern – auch nach verkehrsinfrastrukturellen Gegebenheiten – sich in unterschiedlichen Stärken im gesamten Binnenland realisieren. Ein wirksamer Schutz muss dieser Dynamik Rechnung tragen.

Um die Chance zu erhalten, aus der übergroßen Zahl der Reisenden die vergleichsweise wenigen Illegalen, Kriminellen oder sonst polizeipflichtigen Personen herauszufiltern, bedarf es weiter eines flächendeckenden Sicherheitskonzepts, in dem lageabhängige Kontrollmaßnahmen in den Zuständigkeitsbereichen der Bundes- und der Landespolizeien zu den wichtigen Instrumenten zählen. Angesichts der neuen Herausforderungen durch den internationalen Terrorismus, der in weit gefächerten Verbindungsnetzen grenzüberschreitend operiert, hat die für die Bundespolizei bewährte Befugnisregelung sogar noch an Bedeutung gewonnen.

Um die Anwendung der Befugnis zur Durchführung lageabhängiger Kontrollen nunmehr auf Dauer sicherzustellen, ist die Befristung des § 22 Abs. 1a BGSG – heute BPolG – aufzuheben. Nur so kann die Bundespolizei – im Rahmen ihrer besonderen Zuständigkeit – an dem einsatzkonzeptionell vernetzten Gesamtsystem mitwirken und die gebotene Fahndungstätigkeit der Landespolizeien im Binnenraum auf Routen und in Einrichtungen des internationalen Verkehrs wirkungsvoll ergänzen.

II. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Für die im Gesetzentwurf vorgesehene Änderung hat der Bund die Gesetzgebungskompetenz. Die Kompetenz für die Änderungen des Bundesgrenzschutzgesetzes – heute Bundespolizeigesetz – ergeben sich aus Artikel 87 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit Artikel 73 Nr. 5 GG (Grundgesetz).

III. Alternativen

Keine

IV. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Haushaltsausgaben fallen nicht an; zusätzlicher Vollzugsaufwand entsteht nicht.

V. Sonstige Kosten

Sonstige Kosten entstehen nicht. Insbesondere entsteht den betroffenen Unternehmen der privaten Wirtschaft (Deutsche Bahn AG, Flughafenbetreiber) kein zusätzlicher logistischer Aufwand, da die Anwendung der Kontrollbefugnis nicht durch allein zu diesem Zweck eingesetzte Bundespolizeikräfte erfolgt. Von der Kontrollbefugnis machen vielmehr die Beamten Gebrauch, die – im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung Bahnpolizei und Luftsicherheit – ohnehin vor Ort ihren Dienst verrichten. Zusätzliche Büroräume, Parkplätze und sonstige Logistik sind nicht erforderlich.

Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

VI. Bürokratiekosten

Neue Bürokratiekosten entstehen nicht. Informationspflichten werden nicht begründet; vielmehr wird mit der Streichung der Befristung lediglich die bestehende Informationspflicht aus § 22 Abs. 1a BGSG – heute BPolG –, die den kontrollierten Bürger trifft, über ihren bisherigen Auslauftermin hinaus verlängert. Durch den damit verbundenen Wegfall der Evaluierungspflicht wird der bürokratische Aufwand der Verwaltung zusätzlich reduziert, weil statistische Anschreibungen und Zuordnungen künftig entfallen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Der vorgelegte Erfahrungsbericht zeigt, dass sich die lageabhängige Kontrollbefugnis in den vergangenen acht Jahren als flexibles und effektives Instrument der Bundespolizei

zur Bekämpfung der unerlaubten Einreise und der grenzüberschreitenden Kriminalität bewährt hat und für die grenzpolizeiliche Aufgabenwahrnehmung wie auch für die polizeiliche Arbeit insgesamt unverzichtbar geworden ist.

Die Bedeutung der Norm wird mit Wegfall der Binnengrenzkontrollen nach dem Schengen-Beitritt der Republik Polen, der Tschechischen Republik und zur Schweiz eher zunehmen. Um illegaler Einreise und Schleusungskriminalität ohne die Filterfunktion der Grenzkontrollen überhaupt noch begegnen zu können, kann eine Aufdeckung nur in Form von Stichproben rückverlagert und auf den inländischen Hauptverkehrsadern erfolgen. Entsprechend verfügen inzwischen – anders als zum Zeitpunkt der ursprünglichen Befristung – alle Bundesländer und nahezu alle europäischen Länder über korrespondierende Kontrollbefugnisse mit identischer Zielrichtung (im Grenzgebiet, auf Durchgangsstraßen und öffentlichen Einrichtungen des internationalen Verkehrs).

Es gilt zu verhindern, dass die Bundespolizei ihre Befugnis nach § 22 Abs. 1a BPolG verliert. Sie wäre sonst die einzige Polizei, die auf dieses Instrument verzichten müsste, obwohl gerade die Bundespolizei für die Grenzsicherheit verantwortlich ist und die illegale Migration bekämpfen soll. Für illegal Eingereiste würde ausgerechnet die Bahn als öffentlicher Verkehrsträger im Gefüge der internationalen Verkehrswege zum rechtsfreien Raum.

Zu Artikel 2

Regelt das Inkrafttreten.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333